Vergaderjaar 2014–2015

17 050 **Misbruik en oneigenlijk gebruik op het gebied van belastingen, sociale zekerheid en subsidies**

31 322 **Kinderopvang**

Nr. 503 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 april 2015

Uw Kamer heeft bij Regeling van werkzaamheden op 15 april jl. informatie gevraagd over de uitzending van RTL Nieuws van 14 april 2015 over fraude met kinderopvangtoeslag door gastouderbureaus. In bijgaande brief ontvangt u deze informatie.

Fraude en misbruik van overheidsmiddelen zijn voor het kabinet absoluut onaanvaardbaar en dienen krachtig bestreden te worden. Het kabinet heeft de afgelopen jaren een groot aantal anti-fraudemaatregelen genomen en het toezicht door de Belastingdienst is geïntensiveerd, met als doel misbruik aan te pakken. De maatregelen die genomen zijn, zijn divers van aard.

Wettelijke maatregelen

Vanaf 2010 is de professionele rol van gastouders versterkt door eisen te stellen aan de opleiding van gastouders (diploma MBO-2 diploma Helpende (Zorg en Welzijn) en EHBO-diploma), aan de opvanglocatie en aan de opvangpraktijk. Daarnaast worden strenge eisen gesteld aan de administratie van gastouderbureaus. Gastouderbureaus (in het vervolg GOB's) zijn verplicht de kassiersfunctie uit te voeren zodat er geen directe betalingen kunnen plaatsvinden tussen gastouder en vraagouder. Als extra fraudemaatregel is het sinds 2012 alleen mogelijk voor gastouders om kinderopvangtoeslag te ontvangen voor de uren die zij als gastouder werken terwijl het eigen kind wordt opgevangen in een kindercentrum. Ook dienen alle opvanglocaties, dus ook alle gastouders, te worden geregistreerd in het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP). Alleen kinderopvangvoorzieningen die voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen van de Wet kinderopvang worden opgenomen in het LRKP.

Daarnaast is de kinderopvangtoeslag gemaximeerd voor maximaal 230 uur per maand per kind. Ook is het maximum aantal uren kinderopvang gekoppeld aan het aantal uren dat de ouders werken. Het aantal gewerkte

kst-17050-503
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

uren van de ouder die het minste werkt, bepaalt het aantal uren kinderopvang. Ook is de termijn waarop kinderopvangtoeslag met terugwerkende kracht aangevraagd kan worden beperkt tot maximaal 3 maanden.

Verder is vanaf 1 januari 2014 de termijn van maximaal 8 weken waarbinnen de Belastingdienst/Toeslagen moet beslissen op een aanvraag voor kinderopvangtoeslag opgerekt naar 13 weken, met de mogelijkheid deze termijn met nog eens 13 weken te verlengen. In die langere periode kan de Belastingdienst/Toeslagen, aanvragen met een verhoogd frauderisico beter onderzoeken. Daarnaast worden geen voorschotten verstrekt als de aanvrager bij de Belastingdienst onbekend is. Ook worden toeslagen gestopt als de aanvrager vertrokken onbekend waarheen (VOW) is.

De Belastingdienst/Toeslagen ziet steeds stringenter toe op misbruik in de kinderopvang en handhaaft sinds 2012 strenger, onder andere door hogere boetes op te leggen. Met ingang van 1 januari 2013 zijn de boetebedragen in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) verhoogd voor recidive met kinderopvangtoeslagfraude.

Overigens onderzoekt het kabinet zoals aangekondigd op Prinsjesdag 2014 of het mogelijk is de systematiek van de kinderopvangtoeslag aan te passen. Daarbij kijkt het kabinet ook naar de fraudebestendigheid. Uw Kamer wordt hierover geïnformeerd zodra het onderzoek is afgerond.[1]

Toezicht

De Belastingdienst/Toeslagen oefent op vier verschillende momenten in het proces regulier toezicht uit op de juistheid van een kinderopvangtoeslag: voor de aanvraag, tijdens de aanvraag, in de voorschotfase en bij de definitieve toekenning. Het toezicht kan leiden tot het niet uitbetalen van een voorschot, correcties van een lopend voorschot of het stopzetten van een lopend voorschot. Dit reguliere toezicht is de afgelopen jaren steeds meer naar de actualiteit verschoven.

Door aanpassingen in het burgerportal wordt de burger, voordat hij een aanvraag kan doen, steeds meer geholpen om zijn gegevens goed in te vullen. Tijdens de beoordeling van nieuwe aanvragen en mutaties bekijkt de Belastingdienst/Toeslagen of deze risicovol of risicoarm zijn. De risicovolle aanvragen en mutaties worden dan eerst beoordeeld *voordat* een voorschot wordt toegekend of verhoogd. De burger wordt dan bijvoorbeeld uitgenodigd om met zijn bewijsstukken bij een balie van de Belastingdienst langs te komen. Hierbij is het adagium: «no show, no money». Op de risicoarme posten vindt het toezicht op andere momenten in het proces plaats. Bij het definitief toekennen na afloop van het toeslagjaar vinden de laatste controles op rechtmatigheid plaats.

Anders dan bij opvang door kinderdagverblijven is in de gastouderbranche is sprake van de belangendriehoek vraagouder-gastouder-GOB. Voor een goede werking van een dergelijke driehoek is het noodzakelijk dat er zo min mogelijk gezamenlijk belang bestaat aan financieel gewin. Gezamenlijk financieel belang kan leiden tot samenspanning binnen de belangendriehoek en resulteren in het plegen van fraude. Om dergelijke vormen van samenspanning te detecteren en te bestrijden, zet de Belastingdienst onder andere het Combiteam Aanpak facilitators (hierna CAF) in. Het CAF richt zich op het tegengaan van de activiteiten van de facilitators van fraude. Dit ziet niet alleen op fraude met toeslagen, maar ook op fraude met belastingmiddelen. Bij de aanpak van deze facilitators

---

[1] Kamerstuk 32 140, nr. 5

stuit het CAF daarbij ook op kinderopvangtoeslagen en GOB's. Wanneer na uitgebreide analyses het vermoeden bestaat dat een GOB risicovol is, wordt door middel van fysiek toezicht vastgesteld in welke mate de administratieve werkelijkheid overeenkomt met de feitelijke werkelijkheid.

Ook heeft de Belastingdienst acties ingezet specifiek gericht op gastouders. Gastouders ontvangen immers een vergoeding voor het opvangen van kinderen. Deze vergoeding is belast en moet worden opgegeven voor de inkomstenbelasting. Daarom heeft de Belastingdienst in 2014 ongeveer 42.000 gastouders een brief gestuurd om hen er op te wijzen dat zij de inkomsten uit gastouderopvang over 2013 moeten opgeven. De Belastingdienst onderwerpt de betreffende aangiften nu aan extra toezicht.

De diverse toezichthouders werken intensief samen. In 2014 is het project «Kwaliteitsverbetering gastouderbureaus» van start gegaan.
Hiermee zetten wij nog meer in op de intensivering van de toezicht en handhaving richting gastouderbureaus. De VNG, gemeenten, GGD-en en de Belastingdienst/Toeslagen bundelen verschillende signalen uit de gastouderopvang. De ervaring leert dat signalen over slechte kwaliteit in combinatie met signalen over misbruik kunnen duiden op fraude. De GGD en de Belastingdienst/Toeslagen zullen tot eind dit jaar, bij een groot aantal gastouderbureaus gezamenlijke inspecties uit voeren. Bij het constateren van overtredingen op de kwaliteit van de opvang, zullen gemeenten stevig handhaven. Bij constateringen van fouten of fraude met de toeslag, zet de Belastingdienst/Toeslagen een handhavingtraject in. Uit de eerste resultaten van de pilot inspecties blijkt nu al dat de samenwerking tussen de GGD en de Belastingdienst/Toeslagen effectief is.

Informatie over aantallen

De kinderopvangbranche bevat circa 4.000 ondernemingen, waaronder 700 GOB's. In 2014 zijn door de Belastingdienst in totaal 87 van de 700 GOB's onderworpen aan extra toezicht.

Van deze 87 GOB's zijn er door Belastingdienst/Toeslagen 75 risicogericht geselecteerd. Bij deze GOB's bestond het vermoeden dat de administratie niet in orde was. Bij 25 van deze GOB's kwam de Belastingdienst/Toeslagen fouten tegen. Van deze 25 GOB's bleken 18 GOB's onbedoeld fouten te hebben gemaakt, omdat zij onvoldoende op de hoogte waren van bijvoorbeeld wet- en regelgeving, niet goed in staat waren om deze wet- en regelgeving goed toe te passen of een inadequate administratie voerde. Deze GOB's hadden wel de intentie het goed te doen. Bij 7 GOB's werd geconstateerd dat de daar gemaakte fouten in de administratie voortkwamen uit de intentie geldelijk gewin te behalen. Van deze GOB's is nog niet vastgesteld dat er daadwerkelijk sprake is van fraude, het onderzoek daarnaar loopt nog.

Verder heeft het CAF in 2014 12 van de 87 GOB's behandeld. Bij 7 hiervan was sprake van fraude met betrekking tot toeslagen. Het berekende nadeel van deze 7 posten bedraagt ongeveer € 7 miljoen en gaat over meerdere toeslagjaren. Daarnaast was er bij 2 GOB's sprake van fiscale fraude. Bij 3 GOB's bleek niets aan de hand te zijn.

In totaal bleek uit het onderzoek bij de 87 GOB's dat er bij:
– 53 GOB's niets aan de hand was;
– 18 GOB's onjuistheden zijn geconstateerd, maar dat er geen sprake is van fraude;

- 7 GOB's sprake is van onjuistheden met een verkeerde intentie. Of er in deze zeven gevallen ook daadwerkelijk sprake is van fraude wordt onderzocht;
- 7 GOB's fraude met kinderopvangtoeslag hebben gepleegd;
- 2 GOB's fiscaal gerelateerde fraude hebben gepleegd.

Een van de voornoemde fraudezaken is de casus van het GOB in de regio Den Haag. In deze casus wordt het gastouderbureau ervan verdacht voor meer dan € 2 miljoen fraude gepleegd te hebben met toeslagen. De houder van het gastouderbureau wordt ervan verdacht dat het van 2011 tot en met 2013 kinderopvangtoeslag heeft aangevraagd voor kinderen die geen of minder uren kinderopvang zouden hebben genoten bij gastouders.

Tot slot

Fraude met overheidsmiddelen is het kabinet een doorn in het oog. Daarom zijn er de afgelopen jaren diverse maatregelen genomen om fraude met overheidsmiddelen te bestrijden. Ze blijken effectief te zijn. Dit wil echter niet zeggen dat er nooit fraude meer zal zijn. Ervaring leert dat fraudeurs immer op zoek blijven naar manieren om te frauderen. Daarom blijft het kabinet hier actief op acteren. Nieuwe maatregelen worden ingevoerd en brede fraudeprogramma's ontwikkeld. Ik verwijs uw Kamer naar de Rijksbrede aanpak fraude waarover uw Kamer geïnformeerd is op 20 december 2013 (Kamerstuk 17 050, nr. 450).

Hierbij moet bedacht worden dat het inherent is dat door de genomen maatregelen in combinatie met het actuele toezicht er meer fraude aan het licht komt. Enerzijds is dat het gevolg de diverse maatregelen die in het verleden genomen zijn, waarbij bij nieuwe aanvragen steeds eerder in het proces mogelijk misbruik wordt gedetecteerd. Anderzijds ontspringt misbruik die in eerdere jaren heeft plaatsgevonden de dans minder snel. Ook deze gevallen zullen als gevolg van de genomen maatregelen worden opgespoord en beboet. Consequentie hiervan is wel dat op het eerste gezicht lijkt dat er meer fraude is, maar feitelijk er actiever op kan en wordt gehandhaafd.

Het kabinet is gemotiveerd om fraude met de kinderopvangtoeslag en malafide kinderopvanginstellingen en gastouderbureaus te blijven bestrijden. Dit kan tegelijkertijd wel effect hebben op ouders en instellingen die te goeder trouw handelen. Er zal hierbij een balans gevonden moeten worden tussen enerzijds dienstverlening aan burgers en strenge regels om fraude te bestrijden. Het kabinet gaat ervan uit uw Kamer hierbij aan zijn zijde te hebben.

De inzichten uit ondermeer het project «Kwaliteitsverbetering gastouderbureaus» zullen input vormen voor de beleidsdoorlichting en evaluatie kinderopvang. In de beleidsvoorlichting wordt onder meer gekeken naar de robuustheid van het systeem. Hierbij gaat het om de vraag of het systeem van kinderopvang nu en in de toekomst voldoende toegerust is om misbruik te voorkomen. Hierbij ligt de focus in het bijzonder op de gastouderopvang.
Specifiek onderdeel daarin is de gastouderopvang in familiekring. Bij dit type kinderopvang bestaat naast de zakelijke relatie vooral ook een familieband. In het kader van de beleidsdoorlichting zal specifiek gekeken

worden naar de situatie in Vlaanderen op dit punt. Daar is opvang in familieverband expliciet uitgesloten van overheidsfinanciering. Uw Kamer is hierover geïnformeerd bij brief van 18 februari 2014.[2]

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

De Staatssecretaris van Financiën,
E.D. Wiebes

[2] Kamerstuk 31 322, nr. 231